ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
VOL. XIX, 12 SECTIO G 1972

Instytut Prawa Cywilnego UMCS
Zakład Prawa Cywilnego i Postępowania Cywilnego

Stanisław CZUBA

Wywłaszczenie a inne sposoby przejęcia nieruchomości przez państwo

Экспроприация и другие способы принятия недвижимого имущества государством

Die Enteignung und andere Arten der Übernahme von Grundstücken durch den Staat

Ingerencja państwa w celu odjęcia lub ograniczenia własności prywatnej znana jest w każdym systemie prawnym, niezależnie od form i typów ustroju społecznego. Różny jest tylko jej zakres i różne są formy prawne, w jakich ona się przejawia. U podstaw konkretnego unormowania leżą przede wszystkim stosunki własnościowe.

Chociaż w systemach prawnych kapitalistycznych wzmaga się socjalizacja tych stosunków poprzez wkraczanie państwa w sferę zastrzeżoną dotychczas tylko interesowi prywatnemu, a także przez liczne ograniczenia ustawowe własności, to jednak pozbawienie właściciela jego prawa możliwe jest jedynie w przypadkach wskazanych w ustawie, dla celów użyteczności publicznej i za odszkodowaniem. Ingerencja państwa w sferę praw podmiotów ma w tych systemach społecznych ograniczony zakres również dlatego, że podejmowana jest najczęściej nie tyle przeciw zasadzie prywatnej własności, ile w celu jej ochrony przed nadużyciem prawa. Ponadto jako zasadę należy przyjąć, że państwo nie jest skłonne do bezpośredniego udziału w życiu gospodarczym; stąd też na przykład przejmowanie przedsiębiorstw na własność państwa ogranicza się praktycznie do tych z nich, które nie przynoszą zysków, a muszą działać ze względu na potrzeby ogólnospołeczne.[1] Nawet jednak i wtedy w niektórych przypadkach państwo skłonne jest raczej poprzez interwencjonizm, specjalne dotacje budżetowe itp. podtrzymywać czy wykreślać kierunki

[1] Por. S. Buczkowski: *Nauki prawne w obliczu przemian gospodarczych*, „Państwo i Prawo" 1971, z. 3—4, ss. 557 i 558.

działalności tych przedsiębiorstw, aby utrzymać je w rękach prywatnych. Panuje bowiem przekonanie, że jedynie forma własności prywatnej zapewnia najbardziej odpowiednie „bodźce dla rozwoju gospodarności, inicjatywy i pracowitości ludzi”.[2]

Inaczej wygląda zagadnienie w systemach prawnych socjalistycznych lub tych, które wkraczają na drogę uspołecznienia. Przede wszystkim własność prywatna przestaje być nie tylko „świętą i nienaruszalną”, od tej zasady można znaleźć wyjątki również w ustawodawstwach kapitalistycznych, ale wprost ulega stałemu wypieraniu czy też ograniczeniu jedynie do tych rozmiarów, w których już nie stanowi przeciwwagi bardzo mocno rozbudowanej własności społecznej. Charakterystyczną cechą tego systemu jest właśnie zamach na instytucję własności prywatnej. W zasadzie jest to tylko domena nacjonalizacji, ale i w innych przypadkach też występuje ta tendencja.

Jeśli połączyć tę sytuację z faktem zarządzania przez państwo przeważającą częścią gospodarki narodowej i kierowania pozostałą, to okaże się, że w wielu wypadkach państwo staje się podmiotem, który ingeruje w prawo własności, czy to z uwagi na swą działalność gospodarczą, czy też dla racji politycznych. Zakres tej ingerencji różny jest w zależności od tempa przemian gospodarczych i społecznych, a w ostatecznym rozmiarze — od różnorodności form prawnych w aktualnym ustawodawstwie.[3]

W naszym ustawodawstwie kierunki tej ingerencji są najbardziej zróżnicowane. Można wyróżnić wśród nich:

a) najdalej idący — nacjonalizację;

b) przejmowanie pewnych terenów, wykazujące cechy zbliżone do nacjonalizacji lub wywłaszczenia w zależności od konkretnych potrzeb;

c) środki cywilnoprawne, jak np. pierwokup, dzięki któremu państwo realizuje założenie przejmowania ziemi, ale jedynie „przy okazji” zbywania jej przez właściciela;

d) rozmaite fomy przejęcia własności dla celów bardzo szczegółowo określonych, spełniające rolę kary, sposobu egzekucji, obok realizacji pewnych celów ogólnych;

e) wywłaszczenie, które spełnia zasadniczo takie same cele jak w państwach kapitalistycznych i ma za zadanie realizację konkretnych potrzeb ujętych klamrą szeroko pojmowanego pojęcia użyteczności publicznej.

W celu odróżnienia tych rozmaitych form ingerencji we własność specjalną uwagę trzeba zwrócić na te z nich, w których państwo nabywa własność, a ingerencja dokonywana jest w drodze aktu administracyj-

---

[2] Por. T. M. Jaroszewski: *Osobowość i własność,* Warszawa 1965, s. 267. Autor przedstawia poglądy doktryny katolickiej na instytucję prywatnej własności.

[3] Por. J. Ignatowicz: *Przemiany prawa własności w świetle przepisów kodeksu cywilnego,* „Studia Cywilistyczne” 1969, t. XIII—XIV, s. 69.

nego.[4] Osobnego omówienia wymaga nacjonalizacja, a to szczególnie dla wykazania jej politycznego charakteru w odróżnieniu od ograniczonych celów wywłaszczenia.

II

Przystępując do analizy pojęcia wywłaszczenia, należy przede wszystkim wskazać na te jego charakterystyczne cechy, które wynikają już z samego etymologicznego znaczenia wyrazu. Tak więc sama nazwa pozwala rozumieć wywłaszczenie jako pozbawienie prawa najbardziej pełnego, jakim jest własność, w drodze przymusu, tzn. bez zgody uprawnionego właściciela. Wymienione cechy nie są charakterystyczne tylko dla instytucji wywłaszczenia. Istnieją one również w wielu innych kategoriach prawnych, dlatego też ogólne wskazanie na ich występowanie bez bliższej analizy, jak każda z tych cech wygląda przy wywłaszczeniu, nie może wystarczyć dla wyróżnienia wywłaszczenia spośród innych wypadków ingerencji we własność. Trzeba bowiem podkreślić, że schemat instytucji wywłaszczenia, który wynika z samej nazwy, nabiera pełnej treści dopiero po uwzględnieniu konkretnego ustawodawstwa, które może ujmować szerzej lub węziej zakres wywłaszczenia poprzez szczegółowe określenie, a czasem i odstępstwa od najbardziej ogólnie określonych cech wywłaszczenia.

Wydaje się ponadto, że nie można badać wywłaszczenia w oderwaniu od tradycyjnego pojęcia, ukształtowanego na gruncie przemian dokonanych przez Wielką Rewolucję Francuską oraz wyprzedzających ją poglądów filozoficznych i prawnych. Znalazło to wyraz po raz pierwszy we Francji w następstwie przyjęcia zasad Deklaracji praw człowieka i obywatela (art. 17), w Kodeksie Napoleona i w ustawie wywłaszczeniowej z r. 1810 oraz późniejszej z 3 maja 1841 r.[5] Dały one przykład innym ustawodawstwom, które w ślad za francuską wydały ogólne ustawy wywłaszczeniowe.

Wywłaszczenie według tego pierwowzoru ograniczało się w zasadzie do przejęcia nieruchomości dla celów użyteczności publicznej, jedynie za odszkodowaniem i tylko wtedy, jeżeli przedmiotu wywłaszczenia nie można było nabyć w inny sposób.

Również nasze ustawodawstwo przedwojenne, zgodnie z Konstytucją marcową oraz kwietniową (art. 99 Konst. marc.), dopuszczało w myśl

[4] Por. Z. K. Nowakowski: *Prawo rzeczowe, Zarys wykładu*, Warszawa 1969, s. 80 i n. Autor posługuje się także szerszym pojęciem „aktu władzy państwowej", obejmując nim również obok aktu administracyjnego orzeczenia sądowe oraz akty ustawodawcze i wydane na ich podstawie rozporządzenia.

[5] Por. J. M. Auby, R. Ducos-Ader, J. C. Gouthier: *L'expropriation pour cause d'utilite publique*, Paris 1968, s. 5 i n.

ogólnej ustawy o postępowaniu wywłaszczeniowym z r. 1934 (Dz. U. R. P. nr 86, poz. 776) w art. 1 wywłaszczenie ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem, i w tych przypadkach, w których przepis ustawy na to pozwala.

Tradycyjne pojęcie wywłaszczenia, które mieści w sobie element pozbawienia jednostki jej praw, jest wyraźnie ograniczone przez przesłankę niezbędności — konieczności w indywidualnym, konkretnym przypadku i przez przyjęcie zasady pełnego odszkodowania. Widać wyraźnie ograniczony cel wywłaszczenia: wywłaszczony może stracić przedmiot swojego prawa, jego interes musi ustąpić przed interesem społecznym, ale wywłaszczenie nie może sięgać dalej, wywłaszczony zatrzymuje w postaci pełnego odszkodowania wartość majątkową, jaką reprezentował ten przedmiot.

Obecnie obowiązujące w zakresie wywłaszczenia ustawodawstwo opiera się na ustawie, która nosi charakter ogólny, tj. na ustawie z 18 III 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości [6] i odnosi się do nieruchomości. Chociaż ustawodawca przewiduje wywłaszczenie również innych praw niż własność, jak np. prawa z patentu czy wzoru użytkowego [7], to jednak pojęcie wywłaszczenia odnosi się w zasadzie do własności i to własności nieruchomości, mimo że znane są naszemu ustawodawstwu szczególne przepisy, które zezwalają na przejęcie własności ruchomości. Wydaje się jednak, że te nieliczne przypadki wywłaszczania innego dobra poza nieruchomościami nie stanowią zasadniczego problemu gospodarczego i mogą być pominięte w rozważaniach dotyczących wywłaszczenia.

Analizując pojęcie wywłaszczenia w rozumieniu obowiązującej ustawy z r. 1958 o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości należy zgodnie z art. 4 ustawy wywłaszczenie określić jako przejęcie własności, jej ograniczenie oraz zniesienie innego prawa rzeczowego na nieruchomości. Przejęcie, a ewentualnie ograniczenie własności następuje przy tym z mocy aktu administracyjnego, który wywołuje bezpośrednie skutki cywilnoprawne. Wywłaszczenie dokonane zostaje na rzecz państwa w sposób bezpośredni lub na rzecz spółdzielni i kółek rolniczych w sposób pośredni. Ustawa statuuje zasadę odszkodowania za wywłaszczenie i nakłada ten obowiązek na ubiegającego się o wywłaszczenie. (art. 7). Wreszcie w art. 3 określa cele, dla spełnienia których może nastąpić

[6] Dz. U. 1961, nr 18, poz. 94.

[7] Artykuł 73 ustawy z 31 V 1962 r. o prawie wynalazczym (Dz. U. nr 33, poz. 156) zezwala na wywłaszczenie praw nabytych z patentu na cele obrony państwa lub wykonania zadań określonych w planach gospodarczych. W oparciu o art. 82 prawa wynalazczego stosuje się przepis art. 73 odpowiednio do wywłaszczenia praw z wzorów użytkowych.

wywłaszczenie, ograniczając jednocześnie możliwość stosowania tej instytucji do tych tylko wypadków, w których wywłaszczenie nieruchomości jest niezbędne do realizacji wymienionych w art. 3 celów wywłaszczeniowych. Ten ograniczony charakter przejęcia własności przez wywłaszczenie jedynie do koniecznych wypadków realizacji celów wywłaszczenia podkreśla art. 34 ustawy wywłaszczeniowej, który nakłada na organ państwa obowiązek wydania orzeczenia o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli organ ten ustali, że nieruchomość nie została użyta i jest zbędna na cele, dla których została wywłaszczona.

Tak ukształtowana instytucja wywłaszczenia spełnia, mimo pewnych różnic, te same funkcje, które wynikają z tradycyjnie pojmowanej instytucji wywłaszczenia. Wprawdzie odmienne są warunki ustrojowe, w jakich następuje wywłaszczenie — szczególnie ważną rolę odgrywa tu zmiana stosunków własnościowych i przejęcie przez państwo prawie pełnego ciężaru prowadzenia działalności gospodarczej — tym niemniej wydaje się, że zmiany te nie doprowadziły do zmiany pojęcia wywłaszczenia. Wywłaszczenie nie odgrywa roli politycznego instrumentu do przeprowadzenia zmian ustrojowych czy też kształtowania określonych struktur rolnych lub miejskich. Jego rola jest zawężona do umożliwienia realizacji w indywidualnych przypadkach konkretnych celów

Charakterystyczną cechą nowego prawa wywłaszczeniowego jest ograniczenie kręgu podmiotów, na których rzecz może nastąpić wywłaszczenie. Tymi podmiotami mogą być jedynie państwo, a w sposób pośredni spółdzielnie i kółka rolnicze. Ograniczenie kręgu osób uprawnionych do państwa i niektórych osób prawnych uspołecznionych realizujących cele wywłaszczenia wyłącznie w interesie ogólnym, ma niewątpliwie również wpływ na dalszą cechę wywłaszczenia w naszej ustawie, a mianowicie na przyjęcie zasady ograniczonego odszkodowania. Wiąże się to ze zwiększonymi świadczeniami, do których zobowiązane jest państwo w ustroju socjalistycznym. Państwo bowiem przyjęło na siebie spory zakres różnorakich świadczeń o charakterze socjalnym, obejmujących w zasadzie ogół obywateli. Wymienić tu należy przykładowo chociażby bezpłatne szkolnictwo, w znacznej mierze lecznictwo, powszechny system emerytalny itd. Tak szeroki udział państwa w świadczeniach socjalnych obok założeń politycznych jest również konsekwencją monopolizacji podstawowej części gospodarki narodowej w ręku państwa, co nie tylko stawia państwo w sytuacji uprawnionego do osiągania korzyści, ale również do nałożenia na siebie znacznych, nie znanych państwu kapitalistycznemu, obowiązków. Wydaje się jednak, że wtórnym skutkiem zwiększonych świadczeń ze strony państwa jest ogólna tendencja zmniejszenia wzajemnych świadczeń państwa za przejmowane przez państwo przedmioty będące własnością prywatną.

Wydaje się także, że z ograniczeniem podmiotów uprawnionych do wywłaszczenia łączy się również rozszerzenie celów wywłaszczenia od ściśle wyrażanych wspólną nazwą celów użyteczności publicznej do szerzej ujętych w ustawie wywłaszczeniowej z r. 1958, bo obejmujących wszelkie cele mieszczące się w państwowych planach gospodarczych.

Trzeba również zwrócić uwagę na fakt, że ustawa wywłaszczeniowa z r. 1958 jest niewątpliwie w myśl założeń ustawodawcy ustawą zasadniczą dla wywłaszczenia (art. 1 ustawy). Wynika to przede wszystkim ze znaczenia nieruchomości jako przedmiotu wywłaszczenia oraz ze względu na szczegółowe uregulowanie trybu postępowania przy wywłaszczeniu, do którego odsyłają inne akty prawne (np. art. 9 i 12 ustawy z 22 maja 1958 r. o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa — tekst jednolity Dz. U. 1963, nr 42, poz. 237). Bezpośrednio zaś związane z tą ustawą są te przepisy ustaw, których szczególny tryb i zasady wywłaszczenia lub zajęcia nieruchomości utrzymuje w mocy art. 38 ustawy o wywłaszczeniu nieruchomości. Należą do nich przepisy:

1) prawa górniczego (Dz. U. 1955, nr 10, poz. 65, tekst jednolity Dz. U. 1961, nr 23, poz. 113),

2) ustawy z 28 VI 1950 r. o powszechnej elektryfikacji wsi i osiedli (Dz. U. 1954, nr 32, poz. 135),

3) dekretu z 13 VI 1956 r. o państwowej służbie geodezyjnej i kartograficznej (Dz. U. nr 25, poz. 115),

4) prawa wodnego z 30 V 1962 r. (Dz. U. nr 34, poz. 158).

Wymienione przepisy regulują w zasadzie jedynie tryb i zasady zajęcia nieruchomości, ale jest to również szczególna forma wywłaszczenia, chociaż ograniczonego w czasie. Jedynie art. 138 prawa wodnego dopuszcza możliwość wywłaszczenia przez trwałe ograniczenie prawa własności na rzecz takich podmiotów, które nie mogą korzystać z wywłaszczenia na warunkach wynikających z przepisów ogólnych o wywłaszczeniu nieruchomości. Ten przypadek różni się znacznie od typowego wywłaszczenia według ustawy o wywłaszczeniu nieruchomości. Przede wszystkim dopuszcza wywłaszczenie na rzecz innych podmiotów niż państwo, spółdzielnie i kółka rolnicze[8], a także dopuszcza do ograniczonego wywłaszczenia gruntów państwowych (art. 143 prawa wodnego). Zakres jednak wywłaszczenia gruntów państwowych ograniczony jest tylko do możliwości przeprowadzenia przez te grunty ciągów drenażowych, rurociągów krytych lub rowów otwartych służących do przepływu wody czy ścieków. Tym niemniej jest to jedyny wypadek wy-

[8] Por. W. Ramus: *Prawo wywłaszczeniowe*, Warszawa 1970, s. 20 i 21, notka 12. Zdaniem Ramusa, wywłaszczenie na rzecz osób prywatnych następuje również w trybie art. 13 ustawy z 31 I 1961 r. o terenach budowlanych na obszarze wsi (Dz. U. 1961, nr 11, poz. 81).

właszczenia, którego przedmiotem jest własność państwowa. Rzecz charakterystyczna, że ustawodawca decyduje się na ustalenie odmiennych zasad odszkodowania dla tego rodzaju wywłaszczenia; odszkodowanie ma odpowiadać rzeczywistym stratom (art. 143 ust. 1 prawa wodnego).

Do grupy ustaw, które zawierają również przepisy o charakterze wywłaszczeniowym, mimo braku przepisu określającego ich przeznaczenie tak wyraźnie, jak art. 38 ustawy o wywłaszczeniu nieruchomości [9], należą także:

1) ustawa o prawie geologicznym z 16 XI 1960 r. (Dz. U. nr 52, poz. 303, art. 1 ust. 1, art. 5);

2) ustawa o drogach publicznych z 29 III 1962 r. (Dz. U. nr 20, poz. 90, art. 31 i n.);

3) dekret z 23 III 1956 r. o ochronie granic państwowych (Dz. U. nr 9, poz. 51, art. 21);

4) ustawa z 7 IV 1949 r. o ochronie przyrody (Dz. U. nr 25, poz. 180, art. 11);

5) prawo lotnicze z 31 V 1962 r. (Dz. U. nr 32, poz. 153, art. 39);

6) ustawa z 29 VI 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. nr 28, poz. 169, art. 26 ust. 5).

Wymienione przepisy pozwalają na ograniczenie własności nieruchomości na mocy decyzji administracyjnej przez wykonywanie pewnych uprawnień, jak np. korzystanie z prawa dostępu do eksploatowanych urządzeń, zakładanie takich urządzeń, prawo dokonywania badań gruntu, przechodzenia przez niego. Niektóre z tych przepisów, jak np. art. 30 prawa lotniczego zezwalają na odebranie prawa własności nieruchomości lub ograniczonych praw rzeczowych w trybie i na zasadach ustalonych w ustawie o wywłaszczeniu nieruchomości z r. 1958 — jeżeli jest to konieczne dla celów budowy i utrzymania lotniska. Również ustawa o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych dopuszcza w art. 26 ust. 5 wywłaszczenie ograniczonych praw rzeczowych na nieruchomości stanowiącej mienie gromadzkie (w rozumieniu przepisów o zarządzie takim mieniem — art. 1 ust. 2 ustawy o zagospod. wspóln. grunt.), jeżeli interes gospodarczy państwa uzasadnia zmianę sposobu użytkowania tych gruntów. Powołane wyżej przepisy stanowią samodzielną podstawę do dokonania wywłaszczenia, nawet wtedy, jeśli odsyłają do zasad i trybu ustawy o wywłaszczeniu nieruchomości z r. 1958.

Poza aktami przedstawionymi wyżej pozostają liczne przepisy, w których występują elementy wywłaszczenia. Należą do nich w szczególności:

1) dekret z 26 X 1949 r. o wykupie butli do gazów technicznych

---

[9] Por. Ramus: *op. cit.*, ss. 155 i 156.

(Dz. U. nr 55, poz. 439) przewidujący możliwość wykupu na rzecz państwa butli do gazów technicznych — art. 4;

2) ustawa z 20 VII 1950 r. o rejestrze maszyn i przymusowym wykupie nieczynnych maszyn przemysłowych oraz niektórych pojazdów mechanicznych (Dz. U. nr 31, poz. 285 ze zmianami — art. 5 ust. 1);

3) ustawa z 31 I 1961 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych (Dz. U. nr 6, poz. 38) przewidująca w art. 8 i następnych zajęcie pomieszczeń na zakwaterowanie przejściowe;

4) ustawa z 21 XI 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. nr 44, poz. 220) przewidująca świadczenia rzeczowe oraz przekazywanie środków transportowych, narzędzi, maszyn i urządzeń dla potrzeb obrony państwa (art. 168, 169, 171—173, 175—180);

5) ustawa z 27 XI 1961 r. o transporcie drogowym i spedycji krajowej (Dz. U. nr 53, poz. 297) — art. 12—17 przewidują obowiązek świadczenia usług przewozowych w krajowym transporcie drogowym.

Słuszne stanowisko zajmuje S. Grzybowski w kwestii charakteru prawnego ostatnich przepisów. Odmawia on wymienionym w punkcie 1 i 2 przepisom o wykupie charakteru wywłaszczenia w ścisłym tego słowa znaczeniu [10], a w pozostałych przepisach widzi jedynie bardziej wyraźnie występujące elementy wywłaszczenia [11].

III

W ustawodawstwie polskim od wywłaszczenia należy przede wszystkim oddzielić te wszystkie wypadki przejęcia własności, które mają charakter nacjonalizacji. Nabycie własności w drodze nacjonalizacji jest cechą charakterystyczną dla tych ustawodawstw, które znajdują się na progu przemian ustrojowych. Nacjonalizacja przemysłowych środków produkcji ma zapewnić „bazę materialną gospodarczej działalności państwa socjalistycznego"[12] — w warunkach planowej gospodarki, która jest jedną z podstawowych przesłanek socjalistycznej ekonomiki. W doktrynie określa się nawet nacjonalizację jako tę „podstawową prawidłowość rewolucji socjalistycznej", która jest jedyną drogą prowadzącą do społeczeństwa bezklasowego.[13] Niewątpliwie równie rewolucyjny charakter

---

[10] Por. S. Grzybowski: *Stosunki cywilnoprawne powstające w związku z aktem administracyjnym*, Skrypt ZPP, Katowice 1969/70, cz. III, z. 1, s. 51 oraz S. Grzybowski: *O stosunkach cywilnoprawnych na tle zasady jednolitej własności państwowej*, „Studia Cywilistyczne" 1966, t. VIII, ss. 84 i 85.

[11] Por. Grzybowski: *Stosunki cywilnoprawne...*, s. 52.

[12] A. Kunicki: *Zasiedzenie w prawie polskim*, Warszawa 1964, s. 95.

[13] Por. J. Wasilkowski: *Prawo własności*, Warszawa 1969, s. 149.

może mieć całkowita lub częściowa nacjonalizacja ziemi. Wydaje się jednak, na tle dokonanych już i dokonywających się w świecie przemian polityczno-ustrojowych — że postulat pełnej natychmiastowej nacjonalizacji ziemi, zrealizowany jedynie w ZSRR (dekret o ziemi z 26 X—8 XI 1917 r.), może być zastąpiony takiego typu nacjonalizacją, która wprawdzie prowadzi do przejęcia na własność państwa jedynie pewnej części ziemi, ale już taki zakres nacjonalizacji wystarczy do osiągnięcia celów politycznych, to jest do likwidacji, czy bardzo poważnego ograniczenia wielkiej własności ziemskiej, a z drugiej strony nabyte nieruchomości mogą służyć do osiągnięcia innych celów, jak nadanie ziemi bezrolnym czy też powiększenia małych gospodarstw rolnych.

Doświadczenia niektórych krajów socjalistycznych lub krajów wstępujących na drogę socjalizmu wykazują, że państwo socjalistyczne może ograniczyć się do przejęcia jedynie części ziemi; przy czym przejęcie to nazywane „reformą rolną" ma za zadanie oprócz innych celów politycznych zaspokojenie głodu ziemi. Takie ograniczenie celów nacjonalizacji ziemi nie jest rezygnacją z socjalistycznego charakteru przemian. Nawet bowiem częściowa nacjonalizacja ziemi wystarcza do realizacji celów politycznych, a po drugie nacjonalizacja ziemi sama przez się nie może być krokiem decydującym o zmianie ustroju. Byłaby to jedynie, według Lenina, najbardziej pełna reforma w dziedzinie stosunków rolnych.[14] Jedynie jednoczesne uspołecznienie ogółu środków produkcji miałoby walor spełnienia się przesłanek do zmiany ekonomiki i w konsekwencji — ustroju społeczno-politycznego.

T. Dybowski wyraża pogląd, że celem przepisów o przebudowie ustroju rolnego nie była nacjonalizacja ziemi. Wskazuje przede wszystkim na cele reformy rolnej — przekazania gruntów indywidualnie gospodarującym rolnikom, możliwość nabywania na własność tych, które nie zostały nadane w trybie reformy rolnej. Wydaje się jednak, że mimo różnicy między reformą rolną a innymi aktami nacjonalizacyjnymi, zasadnicze cele polityczne, które reforma rolna realizuje, oraz przejęcie w pierwszej fazie reformy ziemi na własność państwa, wskazuje niewątpliwie na jej nacjonalizacyjny charakter. Uwagi Dybowskiego mogą mieć natomiast znaczenie przy ocenie, czy grunty przejęte w trybie reformy rolnej stanowią przedmiot wyłącznej własności państwowej.[15]

Realizacja określonych celów politycznych, tzw. rewolucyjny charakter przejęcia własności przez państwo, nie jest jedyną cechą odróż-

[14] Por. J. Wasilkowski: *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1957, s. 52 i 53.

[15] Por. T. Dybowski: *Ochrona własności*, Warszawa 1969, s. 52; por. też próby porównania nacjonalizacji i reformy rolnej w artykule R. Drozda: *Wywłaszczenie a gospodarka planowa w Polsce Ludowej*, Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio G, vol. III, Lublin 1956, s. 303 i n.

niającą nacjonalizację od wywłaszczenia. Różna jest przede wszystkim forma i tryb przejęcia własności. Najbardziej charakterystyczną cechą nacjonalizacji z punktu widzenia techniki legislacyjnej jest zasada, że przejęcie własności następuje z mocy samego prawa *(ex lege)*. Wprawdzie ustawodawca niejednokrotnie nakazuje wydawanie indywidualnych aktów administracyjnych, ale tylko o charakterze deklaratoryjnym, stwierdzającym, że dany obiekt przeszedł na własność państwa.[16]

Nie budzi wątpliwości pierwotny charakter nabycia własności przez państwo. Ustawodawca nie chce widzieć ciągłości między dotychczasowym właścicielem a państwem z uwagi na polityczny cel przejmowania własności. Przejście przedmiotu nacjonalizacji na własność państwa następuje w zasadzie w stanie wolnym od obciążeń, poza ustawowymi wyjątkami, do których najczęściej można zaliczyć pozostawienie służebności gruntowych.

Istotnym wreszcie momentem jest bardzo szerokie i głębokie w skutkach działanie przepisu nacjonalizacyjnego. Najczęściej ustawa nacjonalizacyjna obejmuje szeroki krąg podmiotów określonych praw majątkowych. Do określania tych praw stosuje się kryteria ogólne, które pozwalają ustalić, jaka kategoria własności ma podlegać przejęciu, zarówno z punktu widzenia przedmiotu przejmowanego prawa własności, jak i podmiotów, które tej własności mają być pozbawione. Inaczej wygląda przejęcie własności przez wywłaszczenie, przy którym następuje indywidualizacja podmiotu przejmowanego prawa własności przez bardzo konkretne kryteria, odnoszące się zawsze jedynie do określonego podmiotu. Nacjonalizacja przeprowadzona w najpełniejszym zakresie, jak np. nacjonanalizacja ziemi w ZSRR, znosi nawet prawo własności względem ogółu podmiotów poza państwem.[17] Wypływa z tego wniosek, że w wyniku nacjonalizacji może nastąpić uznanie pewnego rodzaju przejętych dóbr za przedmioty stanowiące wyłącznie przedmiot własności państwowej. Gdyby można było każdorazowo utożsamiać dobra znacjonalizowane z dobrami sta-

[16] Por. J. Starościak: *Prawo administracyjne*, Warszawa 1969, s. 427; por. też orz. z 29 IV 1948 r. C 250/48, „Państwo i Prawo" 1948, z. 11, s. 166 oraz orz. SN z 2 X 1967 r. I CZ 74/67, OSNCP 1968, poz. 211.

[17] Por. Drozd: *Wywłaszczenie...*, s. 301 oraz E. Muszalski: *Wywłaszczenie*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa publicznego*, Warszawa, t. II, s. 1151. W Jugosławii własność społeczna — pojmowana jedynie jako własność ogólnonarodowa, gdyż nie występuje tam własność społeczna grupowa — nie ma w ogóle podmiotu w rozumieniu prawa cywilnego. Koncepcja ta usankcjonowana Konstytucją z r. 1963, wynika przede wszystkim z przyjętych założeń o hamującym wpływie własności państwowej na rozwój socjalistycznych stosunków społecznych oraz decydującym znaczeniu samorządu społecznego w przejściu do nowej struktury społecznej. Własność państwowa tolerowana była w okresie przejściowym do socjalizmu — por. Wasilkowski: *Prawo własności*, s. 48 i n.

nowiącymi wyłącznie własność państwową, wówczas można by wskazać na dodatkową cechę nacjonalizacji. Wydaje się jednak, że nie można tych rzeczy łączyć bezwzględnie. Przede wszystkim trudność sprawia ustalenie tego, co jest przedmiotem wyłącznej własności państwowej.[18] Różne bowiem są kryteria, według których autorzy usiłują dokonać klasyfikacji. Według T. Dybowskiego, rozstrzygającym kryterium, które decyduje o tym, czy dane dobro może być uznane za przedmiot wyłącznej własności państwa, jest wyłączenie możliwości reprywatyzacji tego dobra.[19] Wydaje się, że stanowisko to jest słuszne, z tym jednak zastrzeżeniem, że jeżeli mowa o reprywatyzacji, to należy rozumieć ją jako ustawowe upoważnienie do odstępowania na własność innym podmiotom przedmiotów stanowiących własność państwową. A zatem należy traktować tzw. reprywatyzację jako wyjątek od zasady uspołecznienia, która jest niewątpliwie charakterystyczna dla ustroju socjalistycznego.

Jeśli zastosować tak ustalone kryterium do oceny charakteru dóbr przejętych na własność państwa, to jasne się staje, że nie zawsze, nawet wówczas, gdy cele polityczne wskazują niewątpliwie na nacjonalizacyjny charakter przejęcia, dobro przejęte stanowi przedmiot wyłącznej własności państwa.

IV

Wśród przepisów dotyczących ingerencji we własność szczególnego omówienia wymagają te, których skutkiem jest przejęcie na własność państwa określonych „terenów". Chodzi tu przede wszytkim o:

1) ustawę z 14 VII 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (tekst jednolity Dz. U. 1969, nr 27, poz. 216), która w art. 22 przewiduje możliwość przejęcia na własność państwa nieruchomości w tzw. „obszarze urbanizacyjnym" oraz

2) ustawę z 31 I 1961 r. o terenach budowlanych na obszarach wsi (tekst jednolity Dz. U. 1961 nr 22, poz. 216) zezwalającą w art. 8 na przejęcie stosownie do potrzeb budownictwa gruntów wyznaczonych w odpowiednim trybie jako tereny budowlane budownictwa mieszkaniowego i zagrodowego.

Najbardziej istotną cechą wyróżniającą ten rodzaj przejęcia własności jest ta okoliczność, że przejęcie dotyczy nieruchomości w granicach ustalonych „terenów" lub „obszarów", które w związku z zamierzoną koncentracją inwestycji budowlanych nazywane są w miastach „obszarami urbanizacyjnymi", na wsi zaś — „terenami budowlanymi". Przepisy regulujące ten rodzaj przejęcia gruntów zawierają ponadto szereg charakterys-

---

18 Por. Wasilkowski: *Prawo własności*, s. 45 i n.

19 Por. Dybowski: *op. cit.*, s. 52.

tycznych cech, które częściowo zbliżają tę instytucję do wywłaszczenia, częściowo zaś do nacjonalizacji.

Okoliczność, że przejęcie ma charakter ogólny, ponieważ obejmuje w zasadzie ogół nieruchomości w granicach ustalonego obszaru czy terenu (przejęcie dotyczy nieruchomości będących własnością osób fizycznych i osób prawnych nie będących jednostkami gospodarki uspołecznionej — art. 22 ust. 2 i art. 8 ust. 1 omawianych ustaw), odróżnia to przejęcie od wywłaszczenia, a zbliża do nacjonalizacji. Nawet bowiem wtedy, gdy ustawa wywłaszczeniowa w art. 3 ust. 2 i 3 dopuszcza wywłaszczenie kompleksu nieruchomości dla realizacji budownictwa mieszkaniowego lub innego uzasadnionego celu, to oznacza to tylko dopuszczalność dokonania masowych wywłaszczeń, ale konkretnych nieruchomości z koniecznością wydania orzeczenia o wywłaszczeniu dla każdej z tych nieruchomości.

Drugą ogólną cechą, zbliżającą do nacjonalizacji przejmowanie gruntów według omawianych przepisów, jest fakt, że przejęcie na własność państwa następuje z mocy samego prawa; na obszarze urbanizacyjnym — po uznaniu określonego obszaru miasta lub jego części za urbanizacyjny przez rozporządzenie Rady Ministrów, a na terenach budowlanych — po ogłoszeniu uchwały prezydium właściwej powiatowej rady narodowej o ustaleniu granic terenów budowlanych w dzienniku urzędowym wojewódzkiej rady narodowej.

Mimo istnienia tych cech, zbliżających oba wypadki przejęcia do nacjonalizacji, wydaje się, że tylko przejęcie według art. 22 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach nosi charakter nacjonalizacyjny, podczas gdy przejęcie terenów budowlanych zbliża się raczej ku wywłaszczeniu. Do zajęcia takiego stanowiska upoważnia dalsza analiza celów i skutków omawianego przejęcia własności. Wydaje się bowiem, że przejęcie w trybie art. 22 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach realizuje — poza doraźnymi celami dostarczenia terenów na potrzeby budownictwa indywidualnego na terenie miast i osiedli oraz na potrzeby skoncentrowanej działalności inwestycyjnej — również określone cele polityczne, a mianowicie przebudowę stosunków własnościowych na obszarze miast i osiedli. Państwo realizuje w ten sposób założenie ustrojowe przejęcia na własność całej ziemi. Jeżeli uwzględnić okoliczność, że przejęte przez państwo w tym trybie nieruchomości nie mogą być nabywane przez inne osoby na własność, a jedynie w użytkowanie wieczyste, przez co wyklucza się możliwość reprywatyzacji tych gruntów, a ponadto fakt, że uznanie za obszar urbanizacyjny powoduje przejście własności nieruchomości bez odszkodowania, to można przyjąć, że przepis art. 22 omawianej ustawy ma charakter nacjonalizacyjny lub quasi-nacjonalizacyjny, likwidujący niewygodną ze względów gospodarczych i politycznych własność nieruchomości w miastach.

Inaczej natomiast należy traktować przejęcie własności w trybie ustawy o terenach budowlanych na obszarze wsi. Wydaje się, że państwo dokonując przejęcia nieruchomości ma w tym wypadku ograniczone cele dostarczenia odpowiedniego areału działek budowlanych dla potrzeb realizacji zwartej zabudowy wsi. Wynika to — jak się zdaje — z odmiennego podejścia i traktowania gruntów stanowiących indywidualne gospodarstwa chłopskie. Chociaż państwo zgodnie z założeniami ustrojowymi dąży do przejęcia na własność wszystkich gruntów, czy też do szerzej rozumianego ich uspołecznienia, to jednak w świetle dotychczasowej polityki państwa, w szczególności jej nowej odmiany po r. 1956, wydaje się być pewne, że postulat pełnego uspołecznienia gruntów chłopskich, może być zrealizowany na drodze dobrowolności i pełnego przekonania chłopów o konieczności prowadzenia gospodarki rolnej w warunkach uspołecznienia własności nieruchomości. Dlatego też państwo, przejmując w trybie tej ustawy własność nieruchomości, dokonuje przejęcia bez zamiaru reprywatyzacji jedynie w tych niewielu wypadkach, w których nie planuje sprzedaży uzyskanych działek osobom fizycznym (osobom prawnym nie będącym jednostkami gospodarki uspołecznionej w myśl art. 12 ustawy następuje oddanie w wieczyste użytkowanie, innym zaś inwestorom — j.g.u. — przekazanie następuje na podstawie odrębnych przepisów). W pozostałych przypadkach państwo dokonuje sprzedaży nabytych nieruchomości podzielonych na działki budowlane ze skutkiem rzeczowym przeniesienia własności. Cechą charakterystyczną, wskazującą na zbliżony bardziej do wywłaszczenia charakter przepisów tej ustawy, jest objęcie obowiązkiem odszkodowania według zasad wywłaszczeniowych całości przejmowanego gruntu, inaczej niż w omawianych wyżej przypadkach przejęcia na własność gruntów w mieście uznanych za obszar urbanizacyjny, czy też przeznaczonych na działki budowlane. Wprawdzie i w tych dwu przypadkach potraktowano odmiennie pewne kategorie przejmowanych nieruchomości, przyznając odszkodowanie (art. 22 ust. 3 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach), ale wynika to jedynie ze szczególnej, konstytucyjnej ochrony własności osobistej oraz określonej polityki względem tej własności nieruchomości, która nie ma kapitalistycznego charakteru, lub też realizuje szczególnie ważne cele komunalne. W tym stanie rzeczy wydaje się, że należy traktować omawianą ustawę wprawdzie nie jako ustawę wywłaszczeniową, ale o zbliżonym do wywłaszczenia charakterze, z podkreśleniem charakterystycznej cechy odsprzedaży przez państwo działek budowlanych, co prowadzi faktycznie, chociaż wtórnie, do wywłaszczenia na rzecz osób prywatnych.

Odmienną grupę przepisów od omawianych dotychczas stanowią normy szeregu ustaw dopuszczających przejęcie nieruchomości na rzecz państwa, ale dla celów, które nie mają bezpośredniego związku z celami

wywłaszczenia z ustawy wywłaszczeniowej z r. 1958, ani też z innymi dotychczas przedstawionymi przypadkami ingerencji państwa we własność nieruchomości. Do tej grupy przepisów należy zaliczyć:

1) ustawę z 21 XII 1958 r. o szczególnym trybie ściągania zaległości z tytułu niektórych zobowiązań właścicieli nieruchomości wobec państwa (Dz. U. nr 77, poz. 398);

2) ustawę z 28 VI 1962 r. o przejmowaniu nieruchomości rolnych na własność państwa za zaległe należności (Dz. U. nr 36, poz. 166, zmiana Dz. U. 1968, nr 3, poz. 15);

3) ustawę z 24 I 1968 r. o przymusowym wykupie nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych (Dz. U. nr 3, poz. 14);

4) ustawę z 15 VII 1961 r. zmieniającą ustawę z 13 VII 1957 r. o zmianie dekretu z 18 IV 1955 r. o uwłaszczeniu i o uregulowaniu innych spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym.

Dwie pierwsze z wymienionych ustaw realizują w zasadzie cele fiskalne — mają ułatwić państwu egzekucję zaległych należności pieniężnych przez przejęcie własności nieruchomości dłużnika.[20] Przepisy ustawy z 21 XII 1958 r. stosuje się przy ściąganiu należności państwa od właścicieli nieruchomości nierolniczych lub rolniczych, ale tylko wtedy jeśli wchodzą w skład gospodarstw rolnych, które nie zostały uznane za zaniedbane, natomiast tryb przewidziany w ustawie z 28 VI 1962 r. ma zastosowanie jedynie przy ściąganiu scalonych należności od właściciela zaniedbanego gospodarstwa rolnego.[21] Tak więc w drugim przypadku ustawa realizuje również cel natury ekonomicznej — likwidację zaniedbanych gospodarstw rolnych.[22]

Ustawa o przymusowym wykupie nieruchomości rolnych jest najdalej sięgającą ingerencją państwa w sferę prawa własności. Wprawdzie realizuje się w tej ustawie cel ekonomiczny: likwidacja zaniedbanych (niezdolnych do utrzymania odpowiedniego poziomu produkcji) gospodarstw rolnych, ale zasadniczo przejęcie spełnia rolę sankcji za nienależyte wykonywanie swego prawa.[23]

Zbliżony cel realizować ma ustawa z 15 VII 1961 r. dotycząca gospodarstw opuszczonych. Chociaż zjawisko opuszczania, porzucania gospo-

---

[20] Por. G r z y b o w s k i: *Stosunki cywilnoprawne...*, s. 51 i 52. Autor dopatruje się w omawianych przypadkach przejęcia nieruchomości analogii do wywłaszczenia odpłatnego, chociaż odróżnia je od wywłaszczenia w ścisłym tego słowa znaczeniu.

[21] Por. A. L i c h o r o w i c z: *Przejmowanie zaniedbanych gospodarstw rolnych na własność państwa za zaległe należności*, „Studia Cywilistyczne" 1970, t. XVI, s. 162.

[22] Por. *ibid.*, s. 179 i n.

[23] Por. J. S e l w a [w:] J. S e l w a, A. S t e l m a c h o w s k i: *Prawo rolne*, Warszawa 1970, s. 177.

darstw rolnych nie osiąga tych rozmiarów, jakie można było zauważyć przed przełomowym r. 1956 [24], to jednak ustawodawca poprzez omawianą ustawę rozszerzył możliwość przejęcia opuszczonych gospodarstw. Według przepisu art. 2 ust. 2 znowelizowanej ustawy z 13 VII 1957 r. (zmieniającej dekret z 18 IV 1955 r. o uwłaszczeniu i uregulowaniu innych spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem) przejęte mogą być na własność państwa bez odszkodowania nie tylko gospodarstwa rolne nabyte w trybie reformy rolnej, ale także wszelkie inne opuszczone gospodarstwa rolne.

Podjęte przez ustawodawcę próby zapobiegania niekorzystnym zjawiskom w gospodarce rolnej przez stosowanie przejęcia nieruchomości na własność państwa, mimo założenia ogólnego działania dla dobra powszechnego, nie może być kwalifikowane jako wywłaszczenie. Z jednej strony, chociaż przejęcia własności dokonuje się dla dobra ogólnego, to cel realizowany przez te ustawy odbiega zarówno od tradycyjnego pojmowanego celu wywłaszczenia, jak też celu określonego w ustawie wywłaszczeniowej. Z drugiej zaś strony w odróżnieniu od wywłaszczenia, w którym korzysta się z przejęcia tylko w ostateczności, w omawianych ustawach o przejęciu gruntów opuszczonych i zaniedbanych ustawodawca przesądza o przejęciu własności jako jedynym sposobie realizacji celów ustawy. Okazuje się zaś często, że przejęcie własności zaniedbanych gruntów spełnia rolę kary, a nie sposobu naprawy gospodarności.

РЕЗЮМЕ

Во многих случаях государство есть субъектом, который вмешивается в право недвижимого имущества в виду своей экономической деятельности или интересов политики. Границы этого вмешательства разные и зависят от темпа экономических и социальных перемен, а в конечном счете, от разнообразия правовых форм актуального законодательства.

В нашем законодательстве направления этого вмешательства очень разнообразны. Из них можно выделить: а) далеко идущую — национализацию, б) принятие определенных территорий, имеющее общие черты с национализацией, или экспроприация собственности в зависимости от конкретных потребностей, в) разные формы принятия в исключительных целях, г) экспроприация. Следует отметить, что государство выполняет принятие земли также при помощи гражданских мероприятий, как напр., право первенства, но только в „случае" продажи недвижимости владельцем.

Экспроприация ограничивается действующим в настоящее время за-

[24] Por. *ibid.*, s. 168.

конодательством до недвижимости, хотя в исключительных случаях предусмотрена также экспроприация и других прав, напр., патентных прав и т. д. Согласно общему закону об экспроприации с 1958 г. принятие или ограничение собственности, либо отмена другого права на недвижимость наступает после вступления в силу административного акта, который вызывает непосредственно гражданские последствия. Закон содержит также принцип компенсации и ограничивает допустимость экспроприации только до таких случаев, которые определяются, как правило, как цели коммунальных услуг. Такой же характер следует придать целям, представленным в ст. 3 аб. 1 и представленным как задания, заключенные в утвержденных хозяйственных планах.

Такая структура экспроприации исполняет те же функции, что и традиционно понимаемая экспроприация. Экспроприация не является политическим инструментом для проведения перемен в общественном строе или для формирования определенных аграрных или городских структур. Ее роль ограничивается до выполнения конкретной общественной цели, определенной в ст. 3 закона о экспроприации, которой мешает интерес личности, невозможный для ликвидации иным образом.

От экспроприации следует отличать, прежде всего, национализацию. Приобретение собственности путем национализации чаще применяется в законодательстве стран, находящихся в стадии общественных перемен. Поэтому национализация носит чаще революционный характер и выполняет определенные политические цели.

Принятие собственности при национализации наступает в силу самого права и носит первичный характер. Государство не предусматривает, в принципе, компенсации, хотя закон о национализации наносит ущерб, как правило, большому кругу физических и юридических лиц. Кроме того закон о национализации формулируется в общем, т. е. иначе, чем закон о экспроприации.

Принятие права собственности на недвижимость для концентрации строительных инвестиций имеет разный характер. Из анализа целей и последствия принятия так называемой урбанистической площади следует, что оно подобно национализации, в то время как принятие строительных территорий в деревне подобно экспроприации.

Формы принятия собственности, выполняющие роль наказания или экзекуции, наряду с выполнением определенных общих целей, также не являются экспроприацией. Сюда можно отнести принятие недвижимого имущества за долги по отношению к государству, а также так называемый принужденный выкуп запущенных земледельческих хозяйств. В первом случае положения закона выполняют фискальные цели, т. к. облегчают государству экзекуцию долгов, а во втором случае при-

нятие исполняет (наряду с экономической целью, предусматривающей ликвидацию запущенных хозяйств) роль санкции за исполнение права ненадлежащим образом.

ZUSAMMENFASSUNG

In vielen Fällen wird der Staat ein Rechtssubjekt, das in das Eigentumsrecht an Grundstücken eingreift, was aus wirtschaftlichen oder politischen Gründen geschehen kann. Der Bereich dieses Eingriffs kann verschieden sein, je nach dem Tempo politischer und sozialer Wandlungen. Praktisch hängt die Differenzierung dieses Eingriffs von der Mannigfaltigkeit der rechtlichen Institutionen der geltenden Gesetzgebung ab.

In der polnischen Gesetzgebung sind die Richtungen des Eingreifens von seiten des Staates sehr verschieden. Darunter können folgende Formen unterschieden werden: a) Nationalisierung als die am weitesten gehende Übernahme, b) Übernahme bestimmter Gebiete durch den Staat, die der Nationalisierung oder der Enteignung ähnlich ist, je nach konkreten Bedürfnissen, c) verschiedene Formen der Übernahme für besondere, genau bestimmte Zwecke, d) Enteignung. Es soll hier ervähnt werden, dass der Staat die Übernahme von Grundstücken auch auf bürgerrechtlichem Wege, z.B. durch Vorkauf, erreichen kann. Das geschieht aber nur „gelegentlich", im Falle einer Veräusserung des Grundstücks durch den Eigentümer.

Nach der jetzt geltenden Gesetzgebung ist die Enteignung grundsätzlich auf unbewegliches Vemögen beschränkt, obwohl ausnahmsweise auch andere Rechte wie z.B. die Rechte an Patenten oder Gebrauchsmustern der Gegenstand einer Enteignung sein können. Gemäss dem Enteignungsgesetz von 1958 erfolgt die Übernahme oder die Beschränkung des Eigentumsrechts bzw. die Aufhebung eines anderen Sachenrechts an unbeweglichem Vermögen kraft eines Verwaltungsaktes, der unmittelbare bürgerrechtliche Folgen hervorruft. Das Gesetz setzt auch das Entschädigungsprinzip fest und beschränkt die Zulässigkeit der Enteignung ausschliesslich auf die Fälle, die traditionsgemäss zum Bereich der gemeinnützigen Zwecke gerechnet werden. Dieser Charakter soll nähmlich auch den in Art. 3 Absatz 1. vorgesehenen Zielen zugeschrieben werden, die als in bestätigten Wirtschaftsplänen erfasste Aufgaben bezeichnet werden.

Eine so gestaltete Institution der Enteignung erfüllt die gleichen Aufgaben wie die traditionelle Enteignung. Die Enteignung spielt nicht die Rolle eines politischen Instrumentes zur Durchführung von Verfassungsänderungen bzw. zur Gestaltung bestimmter landwirtschaftlicher oder städtischer Strukturen. Ihre Rolle beschränkt sich auf die Ermögli-

chung der Verwirklichung eines konkreten im Art. 3 des Enteignungsgesetzes vorgesehenen gesellschaftlichen Zieles, das wegen eines ihm im Wege stehenden Privatinteresses nicht auf andere Weise verwirklicht werden kann.

Es soll zwischen Enteignung und Nationalisierung unterschieden werden. Die Begründung des Eigentumsrechtes auf dem Wege der Nationalisierung wird meistens in den Ländern angewendet, die am Beginn einer Änderung ihres sozialen und politischen Systems stehen. Deshalb hat die Nationalisierung meistens einen revolutionären Charakter, da sie bestimmte politische Ziele verwirklicht.

Im Falle einer Nationalisierung erfolgt die Eigentumsübernahme von Rechts wegen und hat einen primären Charakter. Bei der Nationalisierung ist grundsätzlich keine Entschädigung vorgesehen, obwohl die Wirkung des Enteignungsgesetzes für die betroffen Personen peinlich ist und in der Regel einen breiten Kreis von diesen umfasst. Die abgenommenen Rechte werden nach allgemeinen Kriterien bestimmt, was noch mehr die Nationalisierung von der Enteignung unterscheidet.

Die Übernahme des Eigentums an einem Grundstück im Zusammenhang mit der beabsichtigten Konzentrierung von Bauinvestitionen kann verschiedenen Charakter haben. Aus der Analyse der Ziele und der Folgen der Übernahme des sog. Urbanisierungsgebiets geht hervor, dass sie den Charakter einer Nationalisierung hat, während die Übernahme von Baugelände auf dem Lande eher der Enteignung ähnlich ist.

Keine Enteignung sind auch die verrxhiedenen Formen der Übernahme von Eigentum für ganz bestimmte Zwecke, die die Rolle einer Strafe oder einer Art Zwangsvollstreckung, nebst der Verwirklichung einiger allgemeinen Ziele, erfüllen. Hierzu gehören die Übernahme eines Grundstücks durch den Staat wegen finanzieller Verpflichtungen des Eigentümers und der sog. Zwangsabkauf wirtschaftlich vernachlässigter Bauernwirtschaften. Im ersten Falle verwirklichen die Gesetze fiskale Ziele indem sie dem Staat die Zwangsvollstreckung rückständiger Ansprüche erleichtern. Im zweiten Falle erfüllt die Übernahme ausser dem ökonomischen Ziel, d.h. der Liquidierung vernachlässigter Bauernwirtschaften, auch die Rolle einer Zwangsmassnahme wegen tadelhafter Ausübung des Rechtes.

Pap. druk. sat. III kl. 80 g	Format B5 (70×100)	Stron druku: 18
Annales UMCS, Lublin 1972	Drukarnia Uniwersytecka w Lublinie	Zam. nr 225/72 z dn. 3 VI 72
Nakad: 600+100 egz. — G-5	Maszynopis otrzymano 3 VI 1972 r.	Druk ukończ.: I 1973 r.